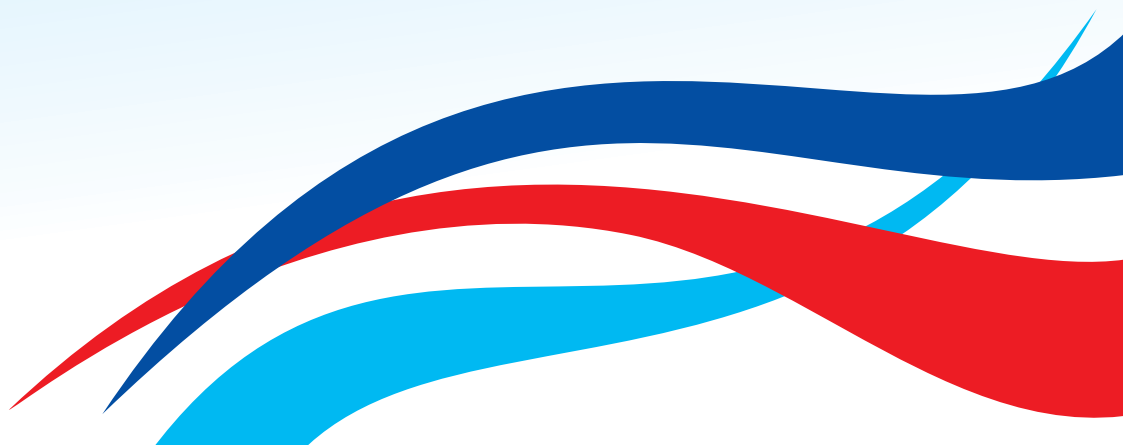




ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В РОССИИ

КРУГЛЫЙ СТОЛ

22 мая 2018 года



В НГУЭУ состоялся круглый стол на тему «Противодействие коррупции в Российской Федерации: особенности нормативно-правового регулирования, перспективы развития». Организатором выступило Управление безопасности НГУЭУ при участии сотрудников и студентов юридического факультета, членов студенческого Совета безопасности вуза.

Приглашенными экспертами стали помощник прокурора Центрального района Новосибирска **Сергей Бачурин**, начальник отдела по вопросам нормативных правовых актов субъекта РФ **Александр Забаров**, доцент кафедры уголовного права Новосибирского филиала Института повышения квалификации Следственного комитета Российской Федерации **Наталья Морозова** и заместитель начальника отдела по борьбе с преступлениями коррупционной направленности УЭБиПК ГУ МВД России по Новосибирской области **Михаил Фидченко**.

Участников обсуждения поприветствовали проректор НГУЭУ по научной работе **Александр Ревников** и заведующий кафедрой административного, финансового и корпоративного права, модератор круглого стола **Олег Шерстобоев**.





Далее с докладом выступил **Сергей Бачурин**: «Наиболее действенные меры противодействия конфликту интересов – это определение ответственного должностного лица по профилактике противодействия коррупции, правовое просвещение, доведение данных положений закона до работников организации, – подчеркнул он. – А также предоставление сведений о доходах, обязательствах имущественного характера для того, чтобы работодатель знал о том, какие обязательства имеются у того или иного лица, делал исходя из этого определенные выводы и принимал необходимые меры».

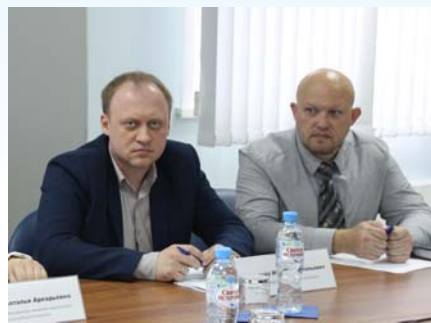
Тему уголовно-правовых аспектов противодействия коррупции и перспектив развития уголовного законодательства в этой области продолжила в своем докладе **Наталья Морозова**.





С докладами также выступили преподаватели кафедры административного, финансового и корпоративного права, кандидат социальных наук, доцент **Плотников И.Н.**, старший преподаватель **Кустов С.С.** и старший преподаватель **Готшалк С.В.**

В дискуссии приняли участие начальник Управления безопасности НГУЭУ **Олег Пискунов**, начальник информационно-аналитического отдела управления безопасности **Алексей Ядыкин**, заведующий кафедры уголовного права и национальной безопасности НГУЭУ кандидат юридических наук, доцент **Верченко Н.И.**, старший преподаватель **Лямкина Н.И.**, старший преподаватель **Прохоров Г.А.**



В ходе дискуссии участники обратили внимание на то, что конечной целью борьбы с коррупцией является повышение эффективности государственного управления.



Завершая обсуждение, участники круглого стола, рассмотрев актуальные аспекты правового регулирования противодействия коррупции, пришли к выводу о том, что в стране создана правовая и организационная основа противодействия коррупции, но остаются проблемы в законодательстве, а также значительные проблемы правоприменительного характера.

Поступили и были единогласно поддержаны участниками круглого стола следующие предложения:

- сформировать на базе Новосибирского государственного университета экономики и управления «Экспертный центр изучения проблем противодействия коррупции», который смог бы объединить научный потенциал преподавателей университета с практическими потребностями государственных и муниципальных органов, организаций и граждан;

- при координирующей роли «Экспертного центра» организовать на базе НГУЭУ региональную конференцию по вопросам противодействия коррупции, приуроченную к Всемирному дню борьбы с коррупцией.

Настоящий сборник сформирован на основе докладов и выступлений, прозвучавших в ходе проведения круглого стола «О противодействии коррупции в России». Учитывая актуальность проблемы, участники подтвердили необходимость ежегодного проведения подобных мероприятий.

ЧТО НУЖНО ЗНАТЬ О КОРРУПЦИИ

С.И. Бачурин

помощник прокурора Центрального района г. Новосибирска

Статья 1 ФЗ «О противодействии коррупции» коррупция:

- злоупотребление служебным положением, дача взятки (ст. 290 УК РФ), получение взятки, (ст. 291 УК РФ) злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ, ст. 285 УК РФ – злоупотребление должностными полномочиями), коммерческий подкуп (ст.204 УК РФ) либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

- совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица;

Статья 13.3 ФЗ:

Организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции.

Меры по предупреждению коррупции, принимаемые в организации, могут включать:

1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;

2) сотрудничество организации с правоохранительными органами;

3) разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;

4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;

5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;

б) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

Министерством труда и социального развития РФ разработаны Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции от 08.11.2013.

Статья 575 ГК (запрет дарения) не допускает дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей: работникам образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, и аналогичных организаций, в том числе организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, гражданами, находящимися в них на лечении, содержании или воспитании, супругами и родственниками этих граждан.

Статья 576 ГК (ограничения дарения) юридическое лицо, которому вещь принадлежит на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, вправе подарить ее с согласия собственника, если законом не предусмотрено иное. Это ограничение не распространяется на обычные подарки небольшой стоимости.

В силу ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции» Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

В настоящей статье под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в настоящей статье, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организа-

циями, с которыми лицо, указанное в настоящей статье, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов возлагается:

1) на государственных и муниципальных служащих;

2) на служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов;

3) на работников, замещающих отдельные должности, включенные в перечни, установленные федеральными государственными органами, на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

Статья 81 ТК п. 7.1 – одно из оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя (увольнения работника) непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Морозова Н. А.

доцент кафедры уголовного права третьего факультета повышения квалификации ИПК ФГКОУ ВО «Московская академия СК России»,
подполковник юстиции

Противодействие коррупции является одним из важнейших направлений деятельности государственной власти совместно с институтами гражданского общества. Результаты этой деятельности выражаются в принятии изменений в действующем законодательстве и правоприменительной практике.

Принято трактовать понятие «коррупционное преступление» через совокупность конкретных статей Особенной части УК РФ. При этом аргументирование такой позиции основывается на Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. (в ред. от 28.12.2013 г.) № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Дефиниция коррупционного преступления строится на перечислении противоправных действий, являющихся проявлениями коррупционного поведения, и указания на существенные признаки коррупции – незаконное использование лицом своего должностного положения, вопреки законным интересам общества и государства, сопряжённое с получением выгоды, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими лицами.

Отсутствие единого подхода к понятию коррупционного преступления порождает достаточно неоднозначную судебную практику. Государственный налоговый инспектор отдела выездных проверок Р., находясь в служебной командировке, обладая денежными средствами и возможностями для найма жилого помещения для проживания, воспользовалась силами проверяемого предприятия, поселившись в гостинице за его счет. По мнению суда поведение налогового инспектора, полагавшего возможным безвозмездно

воспользоваться услугами проверяемой организации свидетельствует о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, что ведет к конфликту интересов. При таких обстоятельствах, несмотря на незначительность суммы, оплаченной за счет проверяемого предприятия, суд посчитал, что имело место существенное нарушение охраняемых законом интересов государства, выразившееся в подрыве авторитета государственных органов перед проверяемым предприятием¹. В данном случае налицо конфликт интересов, когда государственный служащий имел возможность избежать разрешения ситуации противоправным путем, однако счел необходимым совершить преступление. Однако можно ли утверждать, что в приведенном случае наличествуют все признаки коррупционного преступления? Достаточно ли содеянное инспектором для однозначного вывода о подрыве им авторитета государственных органов?

Академией Следственного комитета Российской Федерации по заданию ректора академии был разработан курс лекций по экономике, в котором была предпринята попытка дать определение коррупционного преступления. Сотрудниками Академии был сделан вывод о том, что в основе коррупционных преступлений лежат конфликты интересов на службе, допускаемые соответствующими служащими. Коррупционное преступление – это умышленное деяние субъекта, разрешающее возникший конфликт интересов на службе противоправным путем, при условии соответствия такого деяния признакам конкретного преступления, предусмотренного в Особенной части УК РФ (наличие последствий, особого предмета преступления и т.д.).

Что касается субъекта, то понятие «должностного лица» и «служащего» с развитием нормативной и практической деятельности претерпели существенные изменения. Если раньше в этот термин вкладывалась только деятельность представителей власти, лиц, наделенных властными полномочиями в организационной и административно-хозяйственной сфере, т.е. руководства государственных

¹ Приговор Нижневартовского городского суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 28.01.2011. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://rospravosudie.com/act-st-285-uk-rf-zloupotreblenie-dolznostnyimi-polnomochiyami-rudoj-ns-xayarova-a-r-03-05-2011-160-ch-3-292-ch-1-165-ch-1-285-ch-1-s>.

ных и муниципальных органов, государственных и муниципальных учреждений, государственных корпорациях и вооруженных силах и иных воинских формированиях Российской Федерации, то с развитием уголовно-судебной практики, а именно с принятием Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 №19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» к организационно-распорядительным стали относить и полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медико-социальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии)². Таким образом, к кругу должностных лиц стали относить и иных лиц, не связанных непосредственно с отправлением власти – врачей, преподавателей и т.п.

Принятием изменений в Уголовный кодекс от 13.07.2015 года к должностным лицам причислены лица, выполняющие организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в государственных компаниях, государственных и муниципальных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям³.

Дальнейшее развитие законодательства приводит к расширению круга коррупционных преступлений. Так, 12.04.2018 Государственной Думой РФ принят закон, внесший изменения в Уголовный кодекс РФ в части усиления уголовной ответственности в сфере государственных и муниципальных закупок.

Проведенный перед принятием закона анализ выявил пробелы в законодательном регулировании ответственности за злоупотребления в указанной сфере со стороны лиц, представляющих интересы

² http://rulaws.ru/vs_rf/Postanovlenie-Plenuma-Verhovnogo-Suda-RF-ot-16.10.2009-N-19/

³ ФЗ от 13.07.2015 №265-ФЗ // СПС Гарант аэро

государственных или муниципальных заказчиков, а также лиц, исполняющих государственные или муниципальные контракты.

В сложившейся судебной-следственной практике преступления, связанные с «откатами» при осуществлении поставок товаров, выполнении работ, оказании услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, квалифицировались по статьям Уголовного кодекса Российской Федерации о хищениях чужого имущества (в первую очередь как мошенничество), злоупотреблениях полномочиями, в том числе должностными, а также о коммерческом подкупе, даче и получении взятки.

Однако не все деяния, совершаемые в указанной сфере, подпадали под нормы уголовного закона. Так, ряд нарушений, связанных с целями осуществления закупок, определением цены государственного или муниципального контракта, заключением или исполнением государственного или муниципального контракта не могли рассматриваться как уголовно наказуемое деяние, поскольку совершались представителями заказчика, которые не являются должностными лицами (работниками контрактной службы, контрактными управляющими, членами комиссий по осуществлению закупок, лицами, осуществляющими приемку поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг). Сюда же относились и подкупы работников контрактных служб, принимающих непосредственное участие в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

В соответствии со статьей 204⁴ Уголовного кодекса в редакции ФЗ от 12.04.2018 предусматривается ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, совершаемое из корыстной или иной личной заинтересованности лицами, которые не являются должностными лицами или лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации, если деяние причинило крупный ущерб.

Статьей 200⁵ УК РФ предусматривается ответственность за подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок, лица, осуществляющего

щего приемку поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, иного уполномоченного лица, представляющего интересы заказчика, в целях противоправного влияния на принимаемые ими решения, в том числе за получение указанными лицами денег, ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, других имущественных прав.

Уголовные дела о преступлениях, предусмотренных новыми статьями 200⁴ и 200⁵ УК РФ отнесены к подсудности следователей Следственного комитета Российской Федерации.

Нельзя не отметить, что рассмотренные изменения уголовного законодательства закрыли все пробелы. Так, в одном из негосударственных учреждений образования в течение длительного времени методистом учреждения за подкуп проставлялись оценки за учебные дисциплины, по которым слушатели не проходили обучение и аттестацию. В отношении лица следственными органами Следственного комитета РФ было принято решение о прекращении уголовного преследования, поскольку методист не обладает полномочиями на принятие юридически властных решений и не подпадает под действие норм о взяточничестве и коммерческом подкупе, а также о злоупотреблении полномочиями.

Как представляется, развитие законодательства в части усиления уголовной ответственности за коррупционные преступления будет и дальше идти в расширении круга лиц, подпадающих по действие норм уголовного закона за коррупционные преступления.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНВЕНЦИЙ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ

С.В. Готшалк

старший преподаватель кафедры административного,
финансового и корпоративного права
Новосибирский государственный университет
экономики и управления «НИНХ»

Борьба с коррупцией в Российской Федерации ведется давно, однако до сих пор нет надежной и эффективной системы противодействия этому явлению, и в особенности это касается высших органов власти и управления.

В работе по совершенствованию системы противодействия коррупции, одной из важных проблем является повышение уровня взаимодействия международных и национальных органов и организаций в борьбе с коррупцией с предпринимательским и научным сообществом, а также совершенствование российского антикоррупционного законодательства и судебной практики.

Коррупция как наиболее острая, глобальная проблема, приобретающая транснациональный характер, требует адекватной реакции государств как на национальном, так и на международном уровне.

Имплементация в российское национальное законодательство общепризнанных принципов и норм международного права, в том числе в сфере противодействия коррупции, выступает важным условием успешной борьбы с коррупцией.

За последние годы в России наметился определенный положительный эффект от принятых по противодействию коррупции мер. По данным Генеральной прокуратуры РФ за 2017 год зарегистрировано 29634 преступления коррупционной направленности, что на 10% меньше в сравнении с 2016 годом. Были осуждены 12100 коррупционеров. Государству возмещен ущерб на 2 млрд. рублей, арестовано

имущество фигурантов уголовных дел на 9 млрд. рублей. Из 12100 лиц, осужденных за коррупционные преступления, 1300 – работники правоохранительных органов, 870 – государственные служащие различных органов управления¹.

Динамика наиболее характерного для коррупции преступления – получение взятки (ст. 290 УК РФ) выглядит следующим образом:

2015 год – 6495 преступлений (рост 8,6% в сравнении с предыдущим годом);

2016 год – 5344 преступлений (снижение на 17,7%);

2017 год – 3188 преступлений (снижение на 40,3 %)².

Вместе с тем, в повседневной жизни жители городов и сел видят не только коррупционные преступления, совершенные министрами, губернаторами, мэрами, но и коррумпированность власти целых регионов (например, Дагестан). Уголовные процессы по обвинению Н. Белых, В. Дудки, Н. Денина, В. Гайзера, Л. Марелова, А. Соловьева, А. Хорошавина показывают, что основная доля коррупционных схем приходится на регионы и крупные муниципальные образования, в распоряжении которых имеются крупные финансовые средства.

Каждая социально-политическая и экономическая система порождает собственную модель коррупции, и нет ни одного государства, в котором бы она так или иначе не существовала, при этом коррупция приобретает более широкий масштаб распространения в таких государствах, где слабая нормативно-правовая база, ограниченный потенциал органов управления и низкий профессиональный уровень работников правоохранительных органов.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»³, является базовым нормативно-правовым актом современного антикоррупционного законодательства России, который разработан с учетом всех основополагающих устано-

¹ Информация Генеральной Прокуратуры РФ «О состоянии борьбы с коррупцией за 2017 год» // Аргументы и факты. - 2018. - № 7. - С. 6-7.

² Показатели преступности России / Генеральная прокуратура Российской Федерации: портал правовой статистики // <http://crimestat.ru/> (дата обращения: 14.05.2018).

³ Федеральный закон от 25 декабря 2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. - 2008. - № 52 (ч. 1). - Ст. 6228.

вок Конвенции ООН против коррупции 2003 г.⁴, Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.⁵ и других международно-правовых актов, ратифицированных Россией.

В настоящее время Россия не участвует в Конвенции Совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» от 04.11.1999 г. (ETS № 174) (Заключена в г. Страсбург, 4 ноября 1999 года.⁶ Конвенция требует, чтобы каждое государство – участник предусматривало в своем национальном законодательстве нормы, закрепляющие право лиц, понесших ущерб в результате коррупции, подать иск в целях получения полного возмещения ущерба. Конвенция «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» 1999 года представляет собой первую попытку установить на региональном уровне общие международные правила гражданско-правового и гражданско-процессуального характера в области борьбы с коррупцией. Несмотря на то, что Россия не присоединилась к Конвенции «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» 1999 г. (в настоящее время рассматривается вопрос о ее подписании), практически все положения этой Конвенции уже включены в российское гражданское законодательство и действуют с 1996 года.

Одним из вопросов, ставших предметом регулирования Конвенции ООН против коррупции 2003 года, стало взаимодействие международных и национальных органов и организаций по борьбе с коррупцией с предпринимательским и научным сообществом.

Прежде всего, непосредственно Конвенция ООН против коррупции в ст. 6 предусматривает создание специализированных органов по предупреждению и противодействию коррупции.

Центральная служба по борьбе с коррупцией образована во Франции при Министерстве юстиции.

⁴ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // СЗ РФ. - 2006. - N 26. - Ст. 2780.

⁵ Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 25.07.2006 № 125-ФЗ. // СЗ РФ. – 2009. - № 20. - Ст. 2394.

⁶ Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 04.11.1999 г. (ETS № 174) (Заключена в г. Страсбург, 4 ноября 1999 года. – URL: // <http://docs.cntd.ru/document/901858911>. (дата обращения: 14.05.2018).

Специализированные органы по борьбе с коррупцией, наделенные широкой компетенцией, сформированы в Сингапуре, Филиппинах, Польше, Литве, Латвии, Кыргызстане, ряде других государств.

Особые судебные инстанции и трибуналы создаются в отдельных странах. В частности, в Индии действует Трибунал по рассмотрению коррупционных правонарушений.

В Испании коррупционные дела рассматриваются в специальном судебном присутствии с резиденцией в Мадриде – так называемом Национальном суде.

В Италии коррупционные обвинения рассматриваются в особом судебном порядке.

В Российской Федерации координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции осуществляет Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции.

В последнее время в периодической печати и научной литературе высказываются мнения о целесообразности создания в России специальной антикоррупционной структуры по примеру Сингапура, Гонконга и некоторых других государств. Под единым антикоррупционным органом понимают наделенный полномочиями по проведению предварительного расследования преступлений коррупционной направленности организационно обособленный правоохранительный орган.

Представляется, что создание еще одного государственного правоохранительного органа не только не решит проблему повышения эффективности борьбы с коррупцией, но будет способствовать рассредоточению функций различных государственных органов, их дублированию.

Говоря о взаимодействии и согласованности в борьбе с коррупцией, необходимо учитывать большое число различных органов, при несогласованности деятельности которых эффективность противодействия коррупции существенно снижается. Эти обстоятельства диктуют необходимость создания особых координационных механизмов не только на национальном, но и на международных уровнях.

В Российской Федерации систему органов противодействия коррупции образуют: Генеральная прокуратура РФ; Министерство юстиции РФ; Федеральная служба безопасности РФ; Министерство внутренних дел РФ; Следственный комитет РФ.

В 2011 году в целях создания системы противодействия коррупции в Российской Федерации и устранения причин, ее порождающих Указом Президента РФ от 19.05.2008 № 815 (ред. от 09.10.2017) «О мерах по противодействию коррупции» образован Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции (далее – Совет)⁷.

Основными задачами Совета являются:

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции;

Совет наделен следующими полномочиями для решения возложенных на него основных задач:

- запрашивает и получает в установленном порядке необходимые материалы от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

- приглашает на свои заседания представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и общественных объединений.

В субъектах Российской Федерации созданы Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации, которые являются постоянно действующими координационными органами при высшем должностном лице

⁷ Указ Президента РФ от 19.05.2008 N 815 (ред. от 09.10.2017) "О мерах по противодействию коррупции" // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 21. - Ст. 2429.

(руководителе высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации.


Функции по координации научного и учебно-методического обеспечения противодействия коррупции, по решению президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции возложена на Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Такие международные организации и органы как Международная антикоррупционная академия и Программа развития ООН под эгидой ООН проводят учебные курсы по противодействию коррупции.

Международная антикоррупционная академия созданная в 2005 г., проявила необходимые инициативы, которые возникли несколько лет назад, затем они получили свое развитие в ООН, Европейской комиссии, Интерполе и у других заинтересованных сторон. Они были восприняты и в Российской Федерации. С 2010 года Академия имеет статус независимой международной организации, к основным задачам которой относятся: а) поиск целостных, всеобъемлющих, междисциплинарных подходов к противодействию коррупции; б) профессионализация антикоррупционной работы в целях углубления существующих антикоррупционных стандартов; в) содействие прямому диалогу, сотрудничеству и обмену знаниями между участвующими организациями; г) улучшение действенности институтов, организаций и лиц, занятых в сфере противодействия и борьбы с коррупцией; д) проведение исследований эффективности антикоррупционных стратегий и деятельности; е) развитие партнерства со всеми участниками⁸.

Основной целью Академии является развитие знаний и профессиональных навыков лиц, а также обеспечение прозрачности и ответственности институтов и организаций.

⁸ Противодействие коррупции: новые вызовы: монография /С.Б. Иванов, Т.Я. Хабриева, Ю.А. Чиханчин [и др.]; отв. ред.Т.Я. Хабриева. — М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2016. — 384 с. // www.dx.doi.org/10.12737/21335. (дата обращения: 14.05.2018).



Академия является межправительственной организацией, которая имеет статус официального наблюдателя ГРЕКО.

Деятельность Международной антикоррупционной академии является хорошим примером взаимодействия международных организаций и национальных государственных органов, бизнес-структур и научного сообщества в деле борьбы с коррупцией как опасным социальным явлением.

Во многих странах мира (например, во Франции, Южной Корее, Мексике и др.) осуществляются постоянно действующие программы обучения государственных служащих, направленные на предотвращение коррупции.

В Новосибирском государственном университете экономики и управления учебно-воспитательная работа по реализации положений Конвенции ООН против коррупции, Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», различные образовательные и учебные программы направлены на привитие обучающимся стереотипов правильного, добросовестного и надлежащего выполнения своих служебных обязанностей, неприятия различных форм стяжательства, отступления от норм закона в своей служебной деятельности.

Представляется актуальной инициатива экспертов об обязательном обучении руководителей органов исполнительной власти и их заместителей, а также руководителей бизнес-структур по подготовке внутриведомственных актов в сфере противодействия коррупции.

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Кустов С.С.

старший преподаватель кафедры
административного, финансового и корпоративного права
Новосибирский государственный университет
экономики и управления «НИНХ»

Коррупция является одной из угроз для российского общества и государства. В Стратегии национальной безопасности РФ, утверждённой Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683¹, отмечается, что коррупция является препятствием устойчивого развития РФ и реализации стратегических национальных приоритетов (п. 46).

Основным нормативным правовым актом, в котором закрепляются организационно-правовые основы противодействия коррупции, является федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»².

В данном федеральном законе наряду с категорией «коррупция», используется термин «коррупционное правонарушение». Однако в действующем законодательстве отсутствует определение «коррупционного правонарушения» не выделены его существенные признаки, виды, а также не определен их перечень. На законодательном уровне неопределённо соотношение категорий «коррупционное правонарушение» и «коррупционные преступления», «преступления коррупционной направленности». Отсутствие легального определения коррупционного правонарушения порождает проблему правовой неопределенности в правовом регулировании общественных отношений, связанных с установлением ответственности за коррупционные правонарушения.

¹ Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

² Российская газета. 2008. 30 дек.

В ч. 1 ст. 14 федерального закона «О противодействии коррупции» закрепляется, что «в случае, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством РФ».

Получается, законодатель, упоминая об ответственности юридических лиц за коррупцию, основанием наступления ответственности является не только совершение коррупционного правонарушения, но и правонарушения, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений. Однако в законодательстве также отсутствует легальное определение правонарушения, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений и не закрепляются критерии для их разграничения с коррупционными правонарушениями.

Например, состав административного правонарушения, предусмотренный ст. 19.28 КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица) следует отнести к коррупционным правонарушениям или к правонарушениям, создающим условия для совершения коррупционных правонарушений?

Согласно ч. 1 ст. 13 федерального закона «О противодействии коррупции»: граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством РФ.

Таким образом, на основе анализа ст. 13 федерального закона № 273-ФЗ единственным критерием для дифференциации коррупционных правонарушений является вид юридической ответственности, наступающий за их совершение. На основании этого можно выделить четыре вида коррупционных правонарушений:

1) преступления коррупционной направленности. Стоит отметить, что в действующем Уголовном кодексе РФ не используется понятие «преступления коррупционной направленности» либо «коррупционное преступление». Отдельную трудность составляет, что в законодательстве не определен перечень преступлений кор-

рупционной направленности. В правоприменительной практике органы по-разному определяют перечень преступлений коррупционной направленности (Генеральная прокуратура, МВД России, Следственный комитет РФ, Верховный Суд РФ).

Например, Указаниями Генеральной прокуратуры № 870/11, МВД России № 1 от 27.12.2017³ введен в действие перечень статей УК РФ, используемых при формировании статистической отчетности. В перечне № 23 закрепляются признаки, которыми характеризуются преступления коррупционной направленности и определен их перечень.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 к коррупционным преступлениям Пленум Верховного Суда отнес следующие составы, предусмотренные Уголовным кодексом РФ: ст. 290, 291, 291.1, 159, 160, 204, 292, 304. В постановлении представлен узкий подход к определению перечня преступлений коррупционной направленности в отличие от подхода Генеральной прокуратуры и МВД России.

2) административные коррупционные правонарушения. В положениях Кодекса РФ об административных правонарушениях данная категория не используется.

3) гражданско-правовые коррупционные деликты.

4) дисциплинарные коррупционные проступки. Данная категория в законодательстве не используется и не раскрывается. Федеральным законом от 21.11.2011 № 329-ФЗ⁴ служебное законодательство было дополнено специальными положениями об ответственности и правилах привлечения служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, уста-

³ Указание Генпрокуратуры России № 870/11, МВД России N 1 от 27.12.2017 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Федеральный закон от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Российская газета. 2011. 26 ноября.

новленных в целях противодействия коррупции. Например, федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» был дополнен ст. 59.1–59.3, которыми был закреплён перечень взысканий за коррупционные правонарушения, а также порядок применения таких взысканий.

При этом законодатель, не относит коррупционные правонарушения к числу дисциплинарных проступков. Законодательством предусмотрен перечень взысканий за их совершение (не называя их дисциплинарными взысканиями). Так, к государственным гражданским служащим за совершение коррупционных правонарушений могут быть назначены следующие виды взысканий: 1) замечание; 2) выговор; 3) предупреждение о неполном должностном соответствии; 4) увольнение в связи с утратой доверия. Первые три взыскания дублируют перечень дисциплинарных взысканий, назначаемые за совершение дисциплинарных проступков, установленные ст. 57 федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Кроме того, законодательством установлена отдельная процедура их применения. В целом процедура применения взысканий за коррупционные правонарушения совпадает с дисциплинарным производством, однако имеются некоторые особенности.

Взыскания за коррупционные правонарушения, назначается на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если доклад о результатах проверки направляется в комиссию по урегулированию конфликта интересов на основании рекомендации указанной комиссии. Если в рамках обычного дисциплинарного производства проводится служебное расследование, то в данном случае приводится расследование. В остальном процедура совпадает.

Таким образом, формально законодатель не относит применение взысканий за коррупционные правонарушения, совершаемые государственными и муниципальными служащими к дисциплинарной ответственности. Представляется, что указанный подход является спорным. При сопоставлении элементов состава дисциплинарного проступка и коррупционного правонарушения, можно выявить

некоторые особенности, а в остальном конструкция этих составов схожа. Процедура назначения взысканий за коррупционные правонарушения в целом совпадает. Кроме того, такой подход законодателя является непоследовательным. Исходя из положений ч. 1 ст. 13 федерального закона «О противодействии коррупции» физические лица за коррупционные правонарушения несут, в том числе и дисциплинарную ответственность.

Поэтому ответственность государственных и муниципальных служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции следует рассматривать в качестве разновидности дисциплинарной ответственности. Специализация ответственности за коррупционные правонарушения, объясняется активной политикой государства в области противодействия коррупции.

Представляется, что при определении коррупционного правонарушения необходимо учитывать легальное определение коррупции, которое раскрывается в ст. 1 федерального закона «О противодействии коррупции». Видится, что коррупционное правонарушение характеризуется следующими признаками:

- 1) наличие должностного положения у физического лица, которое незаконно используется;
- 2) вопреки законным интересам общества и государства;
- 3) получение выгоды для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;
- 4) совершения указанных деяний, от имени или в интересах юридического лица.

КОРРУПЦИЯ КАК ЮРИДИЧЕСКАЯ И НРАВСТВЕННАЯ ПРОБЛЕМА


Плотников И.Н.

доцент кафедры административного, финансового
и корпоративного права, канд. социол. наук
Новосибирский государственный университет
экономики и управления «НИНХ»

Вот уже более века нас разделяет время со дня когда первооткрывателем по праву английским социологом Кейти Хартом, было положено начало исследованию, изучению «раковой опухоли» XX-XXI века коррупции. Термин коррупция «*corruptio*», пришедший из римского права, дословно означает «совращение, порча, упадок». В античные времена под коррупцией понимался подкуп должностных лиц, развращавший обе стороны – и берущего, и дающего взятку, и приводивший к порче общества в целом. Развернутое определение современного понятия «коррупция» приведено в «Юридической энциклопедии». Это – «...преступная деятельность в сфере политики или государственного управления, заключающаяся в использовании должностными лицами доверенных им прав и властных возможностей в целях личного обогащения». Наиболее типичные проявления коррупции – подкуп чиновников и общественно-политических деятелей, взяточничество за законное и незаконное предоставление благ и преимуществ, протекционизм. Коррупция, как одна из форм теневого дохода, охватила представителей не только государственной власти и общественных деятелей, но и представителей образования, здравоохранения, культуры на всех ее уровнях. Коррупция часто рассматривается как нарушение этики, хотя правильнее рассматривать ее как уголовное преступление, которое имеет характер структурного зла, причем глобального масштаба. Именно коррупция является одной из причин глобальных экономических и финансовых кризисов. Коррупция в России обретает поистине значительный масштаб, охватывая практически все

сферы жизнедеятельности. Опасность, которая нависает над нами, становится все более явной. Коррупция разлагает общество и ставит под угрозу их культуру, мировоззрение и существование. Проблема коррупции особенно остро выражается в современной России, в той стране, где взяточничество считалось нормальным явлением из глубокой истории. Коррупция ведет к разрушению механизмов конкуренции внутри страны, способствуя перераспределению ресурсов в пользу менее желательных компаний, разрушает внутренний рынок, ухудшает качество продукции при увеличении цены, что в итоге способствует инфляции. Кроме того, общее моральное растление имеет далеко идущие последствия для всей социальной и культурной сферы: понижается степень субъективного благополучия и удовлетворенности жизнью, снижается индекс счастья и благополучия общества. Коррупция неразрывно связана с криминальным миром организованной преступности, которые, как раковая опухоль, высасывают из страны все соки, порождая бедность, нежелание работать, социальную аномию, моральное разложение. Как противопоставлять данному злу ни один десяток лет ломают головы юристы, экономисты, философы, психологи, социологи.

Многие считают что у нас прогресса в этой области нет. Я не являюсь сторонником, этой теории, исследования последних лет показывают, что уровень коррупции, теневых отношений существенно снизился в сфере образования, когда несколько лет назад, образование входило в тройку-пятерку самых коррумпированных структур. Причин здесь много, но главной здесь является реформы, с переходом на ЕГЭ, отпала надобность давать взятки при поступлении. Стабильное финансирование вузов, и возможность любого вуза, преподавателя дополнительно честным путем заработать, практически исключили, протекционизм, мздоимство и другие пороки. И неслучайно, в последнее время вы не найдете, ни одного серьезного случая коррупции в системе образования. Здесь не маловажную роль играет и проводимая в вузах работа (пример подарков). Ежегодно социологи нашего и других вузов проводят анонимное анкетирование, где наряду с другими вопросами есть вопросы коррупции последнее (11.05.18 г.) и предыдущие исследования показали нет. Но



обольщаться не стоит проводимые в системе образования реформы, сокращение вузов вновь могут привести к всплеску коррупционных проявлений. Готовы ли мы противостоять данному явлению, я думаю нет, причин здесь много:

1. Главное у нас до сих пор нет, комплексных программ по борьбе с этим злом.

2. Отсутствие специалистов и несогласованность их работы (социологи анкетируют выявляя элементы коррупции не зная, что делать далее, педагоги, психологи, философы по своему видят эту проблему и борьбу с ней, юристы сетуют на отсутствие норм права, чтобы привлечь к ответственности), историки вообще отстранились от этой проблемы а нужно работать комплексно:

а) выявлять;

б) предупреждать;

в) пресекать.

3. И наконец третье, непродуманность нашего законодательства, а точнее прорехи в нем нас преподавателей порою ставят в тупик (пример не защитивших диплом). И самое главное, как только преподаватель, наконец начнет получать не реальную, а за декларируемую в нормативных актах зарплату, проблема отпадет сама собой, и престиж будет повышен, и интерес к защите диссертаций возрастет в разы и т.д.

ОБЯЗАННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ УВЕДОМЛЯТЬ ОБО ВСЕХ СЛУЧАЯХ СКЛОНЕНИЯ К КОРРУПЦИОННОМУ ПРАВОНАРУШЕНИЮ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Шерстобоев О.Н.

заведующий кафедрой административного,
финансового и корпоративного права,
доцент, канд. юрид. наук

Новосибирский государственный университет
экономики и управления «НИНХ»

Коррупция создает серьезную угрозу основам нормального функционирования всех механизмов, общественных конституционного строя государства. Она препятствует проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации¹. В декабре 2008 г. в развитие Конвенции ООН «Против коррупции»² был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции». Ряд его положений затрагивает правовой статус государственных и муниципальных (публичных) служащих, дополнив его новыми обязанностями. Среди них выделяется требование к служащим уведомлять представителя нанимателя обо всех случаях склонения к совершению коррупционного правона-

¹ Национальная стратегия противодействия коррупции. Утверждена Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. N 460 // Собрание законодательства РФ. 2010. N 16. Ст. 1875.

² Конвенция ООН "Против коррупции", принята 31 октября 2003 г. // Собрание законодательства РФ. 2006. N 26. Ст. 2780

рушения. Его неисполнение может повлечь увольнение служащего с занимаемой должности. Это обстоятельство обязывает государство более тщательно формулировать содержание обязанности, не оставляя возможности для произвольного толкования указанной нормы. Как представляется, эта проблема не решена в полном объеме.

Так, в ст. 9 Закона о противодействии коррупции значит: государственный и муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений. Буквальный смысл нормы не позволяет сделать однозначный вывод о том, куда служащий должен сообщать о склонении его к правонарушению. Обязательно ли следует одновременно уведомлять представителя нанимателя и прокуратуру или достаточно сообщить об этом кому-то одному из них? Нет ответа и о перечне других органов, которые могут заменить прокуратуру. Проблема до конца не решена и на подзаконном уровне. Например, Минюст России в соответствующем акте дословно процитировал норму Федерального закона. Там же значит, что по результатам проверки уведомление с приложением ее материалов представляются представителю нанимателя, который принимает решение о направлении уведомления с соответствующими материалами в органы прокуратуры, МВД, ФСБ и опять иные органы. Причем уведомление может быть передано как во все указанные органы, так и в один из них. В Приказе Роспотребнадзора служащие обязуются направлять уведомления только представителю нанимателя, но при организации проверки по поручению представителя нанимателя уведомление направляется в органы прокуратуры, МВД и ФСБ. Федеральная таможенная служба (ФТС) России также не внесла ясности в рассматриваемую проблему. В утвержденном Службой Порядке (п. 2) служащим вменяется в обязанность сообщать необходимую информацию начальникам таможенных органов, но в п. 3 значит: должностное лицо таможенного органа, уведомившее начальника таможенного органа, органы прокуратуры или другие государственные органы о фактах обращения в целях склонения его к

совершению коррупционного правонарушения, о фактах совершения другими должностными лицами таможенных органов коррупционных правонарушений, находится под защитой государства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В Приказе Минфина России разъясняется, что гражданские служащие уведомляют представителя нанимателя (работодателя) обо всех случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений (п. 3 Порядка). В п. 6 закрепляется: при уведомлении органов прокуратуры или других государственных органов о фактах обращения каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения гражданский служащий одновременно сообщает об этом, в том числе с указанием содержания уведомления, представителю нанимателя (работодателю).

Другие органы государственной власти в своих актах приводят примерно такие же варианты разрешения рассматриваемой проблемы. Все органы обращают внимание служащих на обязательное сообщение о фактах склонения к коррупционным правонарушениям представителю нанимателя. Причем одни настаивают на том, чтобы уведомление представлялось непосредственно руководителю органа или его заместителю, ответственному за противодействие коррупции. Другие органы требуют сообщать данные сведения в кадровое подразделение, которое затем передает его с соответствующими материалами руководителю. Вопрос об одновременном уведомлении органов прокуратуры, иных государственных органов практически не решен. Чаще всего в приказах разъясняется, что необходимая информация передается в указанные структуры по решению представителя нанимателя. Но ст. 9 Закона о противодействии коррупции как минимум требует от служащего обращаться как к руководителю своего органа, так и в прокуратуру. Получается, что в буквальном понимании служащий, сообщивший требуемую информацию в свой орган, но не направивший ее прокурору (проблема иных органов вообще не должна приниматься всерьез), может рассматриваться как не исполнивший в полном объеме обязанность и подлежащий дисциплинарной ответственности.

И тем не менее такой крайний подход недопустим, поскольку он противоречил бы общей цели антикоррупционного закона. Как представляется, обязанность уведомлять о случаях склонения к коррупционному правонарушению носит профилактическую направленность. Правоохранительным органом будет очень трудно доказать, к примеру, попытку дачи взятки, но к служащему, сообщившему об этом, больше подобные предложения адресоваться не будут. То есть главным моментом реализации настоящей обязанности является предание огласке факта склонения к коррупции. Для достижения этой цели достаточно однократного уведомления руководителя органа. Поэтому уместно следующее понимание положения ст. 9 Закона о противодействии коррупции. Государственный и муниципальный служащие обязаны уведомлять представителя нанимателя обо всех случаях склонения их к совершению коррупционного правонарушения, но у них имеется право одновременно проинформировать органы прокуратуры или иные правоохранительные органы (МВД, ФСБ). При этом руководитель, получивший от подчиненного сведения о склонении последнего к коррупции, обязан сообщить об этом прокурору. Такое толкование позволит освободить служащих от излишних (обременительных) обязанностей при сохранении общей профилактической цели регулирования. Такого понимания вполне достаточно, чтобы, по словам А.А. Уварова, «сократить случаи совершения коррупционных преступлений и тем самым минимизировать усилия репрессивной части государственного аппарата»³.

Еще один серьезный вопрос применения указанной нормы связан с определением коррупционных правонарушений. Дело в том, что Закон о противодействии коррупции, законодательство о государственной службе, а также Уголовный кодекс и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях их перечня не содержат. Справедливо суждение С.В. Максимова: «Любая неопределенность в решении этой проблемы открывает бесчисленные возможности не только для политических спекуля-

³ Уваров А.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как профилактическая мера борьбы с коррупцией // Современное право. 2010. № 11. С. 7.

ций, но и для шельмования неугодных чиновников... К сожалению, ни ученый, ни правоприменитель (включая суд) не могут сделать того, что может сделать только законодатель»⁴. Итак, о чем же служащий обязан (под страхом увольнения) информировать представителя нанимателя? Для ответа нужно обратиться к определению коррупции, закрепленному в ст. 1 антикоррупционного Закона. Указанную дефинитивную норму можно разделить на две части. В первой перечисляются преступления, и раньше наказуемые по Уголовному кодексу, а теперь объединенные в качестве коррупционных. Среди них: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп. Вторая часть определения дает общее представление о коррупции: незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. По сути, вторая часть поглощает первую. Например, с коррупцией могут быть связаны нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, незаконное участие в предпринимательской деятельности, служебный подлог.

Во всех случаях основным признаком, квалифицирующим коррупционное правонарушение, будет неисполнение служащим своих обязанностей с целью получения выгоды для себя и (или) для третьих лиц. Решающим фактором при уведомлении руководителя органа является именно склонение служащего к совершению подобных деяний. Выгоду в данной ситуации следует понимать в самом широком смысле: она может быть не только материальной, но и моральной. Например, выразаться в стремлении служащего получить одобрение от близкого ему человека. Возможна выгода в виде отказа от ожидаемых служащим неблагоприятных для него последствий. В

⁴ Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М.: ЗАО "ЮрИнфоР", 2008. С. 19.

таких условиях склонение к коррупции может выражаться в форме угрозы. В похожем контексте рассматриваемая обязанность должна представляться в подзаконных актах, утверждаемых представителями нанимателя. Помимо общей характеристики коррупционных правонарушений в них целесообразно закрепить перечень таких противоправных деяний, которые уместно классифицировать на дисциплинарные, административные правонарушения и преступления. Представляется, что исчерпывающий перечень административных и уголовных противоправных деяний целесообразно утвердить на уровне Генеральной прокуратуры Российской Федерации (он должен быть официально опубликован и доступен для любого заинтересованного лица). Это позволит защитить права служащего при исполнении им антикоррупционных обязанностей. Как представляется, предложенный подход упрощает законодательное определение коррупции, его утверждение позволит служащему довольно легко разобраться с предметом уведомления. Ему не нужно будет брать на себя «роль следователей и судей одновременно и принимать непростые юридически значимые решения о квалификации действий, к которым их склоняли или склоняют третьи лица»⁵.

На фоне представленных проблем меркнет еще одна, связанная со сроками уведомления служащим представителя нанимателя. В разных органах они варьируются от «незамедлительно» до «в течение трех суток». Так, прокурорские работники обязаны сообщить непосредственному руководителю необходимую информацию в течение суток, для должностных лиц таможенных органов этот срок определен как «не позднее суток», в антимонопольных органах обязанность следует исполнить в течение двух рабочих дней, а служащие Министерства финансов имеют возможность протянуть до трех дней. Смоделируем ситуацию. Служащему предложили взятку. Указанный факт стал известен его сослуживцу, который незамедлительно сообщил о нем представителю нанимателя. В принципе антикоррупционный Закон подобную возможность пред-

⁵ Пресняков М.В., Чаннов С.В. Антикоррупционные барьеры на государственной службе: проблемные аспекты нового Закона // Государство и право. 2010. № 3. С. 16.

усматривает (ч. 1 ст. 9). Согласно утвержденному порядку сообщить информацию о склонении к коррупции служащий должен не позднее двух суток, что он и предпринял. Правовое предписание было исполнено, а значит, ответственности не последовало. Но возникнет неразрешимый вопрос: уведомил ли служащий об отказе от взятки в связи с тем, что узнал о поступлении уведомления от своего коллеги, или независимо от указанного факта? В зависимости от ответа служащий представляется соответственно как недобросовестный или добросовестный публичный субъект. Решение проблемы простое - закрепить единый для всех органов и их служащих срок исполнения обязанности. Информировать представителя нанимателя следует незамедлительно, разумеется, с учетом принципа разумности. Форма уведомления довольно простая, ее заполнение и регистрация в журнале не займут много времени, а сокращение срока позволит более эффективно осуществлять профилактику коррупции.

Итак, для защиты прав государственных и муниципальных служащих, а также публичных интересов следует изменить содержание нормы, устанавливающей обязанность публичных агентов уведомлять обо всех случаях склонения к коррупционному правонарушению. Целесообразно установить следующую конструкцию нормы: служащий обязан уведомить руководителя, который после проверки информирует о ее результатах прокуратуру. При этом у служащего должно остаться право одновременно направить соответствующие сведения в компетентные правоохранительные органы. Такой смысл соответствует профилактической цели антикоррупционных обязанностей публичных агентов. Кроме этого, Генпрокуратуре России нужно разработать и опубликовать перечень коррупционных правонарушений. Необходимо также унифицировать порядок уведомления представителя нанимателя, в частности, обязав служащего сообщать ему информацию незамедлительно. Все частные случаи (командировка, отпуск, нерабочие дни, склонение к коррупции вне служебных помещений) могут быть предусмотрены отдельно, соответственно их специфике, в том числе в части увеличения сроков уведомления.